

Date de dépôt : 11 juin 2013

Rapport

de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Exonération fiscale de la solde allouée pour le service du feu)

Rapport de M. Alain Meylan

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission fiscale s'est penchée une seconde fois sur le PL 10905 visant à modifier la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP ; D 3 08) ayant trait à l'exonération fiscale de la solde allouée pour le service du feu.

Il n'a fallu qu'une séance, le 8 mai 2013, au président Hugo Zbinden pour trouver une unanimité de la commission sur ce nouvel examen aidé par les représentants de l'Etat, M^{me} Claire Vogt Moor, M. Bertrand Lugon-Moulin et M. Christophe Bopp, ainsi que par le procès-verbaliste M. Gérard Riedi. La commission les en remercie.

Préambule

Le lecteur se rapportera sans tarder à l'annexe du rapport qui est la prise de position de la Fédération des sapeurs-pompiers genevois. Cette réflexion a servi de base de discussion à l'ensemble des groupes lors des débats. Ainsi, le rapporteur a volontairement simplifié son texte tant cette note est claire et concise.

Discussion

Le député ayant demandé le retour en commission de ce PL, qui avait été préalablement refusé, en explique les raisons.

La commission avait cru comprendre, de l'information relayée par l'administration, qu'il n'y avait pas d'autre possibilité que de fixer un plafond cantonal à 5 000 F ce qui semblait trop peu. Or, il s'est avéré, après le premier vote de la commission, que la LHID permettait la fixation d'un plafond « cantonal » plus élevé et qu'un retour en commission s'imposait.

La proposition consiste à fixer le plafond à 9 000 F, soit au même niveau que dans le canton de Vaud. Cela permettrait de couvrir à peu près une majorité des cas concernés à Genève. Il apparaît d'ailleurs que la pratique genevoise en matière de solde pour les sapeurs-pompiers volontaires n'est pas excessive et se trouve plutôt dans une fourchette basse par rapport à la moyenne suisse.

Il convient également de donner un signal positif à cette corporation dont l'engagement en faveur de la population n'est pas à démontrer.

Le MCG indique l'existence d'une étude vaudoise portant sur environ 350 sapeurs-pompiers volontaires. Cette étude arrive à la conclusion que le montant de l'exonération à 9 000 F (pour le canton et les communes) est raisonnable.

Malgré cela, le MCG estime que, si la commission veut prendre une décision juste et efficace vis-à-vis des sapeurs-pompiers volontaires, qui effectuent une activité de bénévolat, participant notamment à la sécurité de la population, l'exonération doit être fixée à 12 000 F. Cela permettrait de toucher 95 % des sapeurs-pompiers volontaires (seuls les cadres supérieurs ne seraient pas totalement exonérés).

L'UDC appuie cette proposition du MCG de fixer le plafond à 12 000 F. Les sapeurs-pompiers volontaires touchent 11 F bruts de l'heure. Ainsi, il convient de fixer un plafond adapté au coût de la vie plus important à Genève que dans le canton de Vaud.

Pour le PLR, toute activité volontaire au service de la communauté doit appeler à une défiscalisation des indemnités. C'est de cette manière qu'on établit une justice sociale sans avoir des inégalités de traitement en fonction des situations économiques personnelles des sapeurs-pompiers.

Il reste à déterminer à quel niveau le plafond doit être fixé, en fonction des indemnités réellement reçues et pour autant que cela ne constitue pas un revenu lucratif principal pour certains. Cela étant, tant que cela reste une activité secondaire au service de la communauté, il est juste qu'elle soit défiscalisée.

La proposition d'un plafond à 9 000 F est plutôt retenue, d'une part parce qu'il s'agit de la demande du président de la Fédération des sapeurs-pompiers

genevois, d'autre part parce que cela placerait le canton de Genève au même niveau que le canton de Vaud.

Les socialistes soutiennent la proposition d'une défiscalisation à hauteur de 9 000 F. D'ailleurs, ils notent que le même problème s'était posé avec l'indemnité des députés. Ensuite, il faut se rendre compte que cela représente un temps de travail.

M. Hiler relève qu'il aurait été possible de gagner du temps si l'approche de la commission avait été moins superficielle. Il souligne également que le plafond sera, quoi qu'il en soit, de 5 000 F pour l'IFD. M. Hiler indique que le plafond de 5 000 F avait été inscrit dans le projet de loi, car, chaque fois que des déductions sont différentes entre l'IFD et l'ICC, cela donne lieu à une complexification pour le système informatique, le taxateur et le contribuable. Plus on s'écarte du principe fiscal établissant qu'un franc est un franc, plus la taxation devient compliquée. M. Hiler note que cela n'a toutefois pas d'influence sur la progressivité du barème. Par contre, administrativement, cela complique les choses.

M. Hiler comprend qu'une majorité de la commission est favorable à une augmentation du plafond prévu dans le PL 10905. En dehors des autres arguments donnés, un avantage de retenir le montant de 9 000 F est qu'il est fondé sur une étude (ce qui n'avait pas été fait pour préparer le PL 10905). M. Hiler fait également remarquer que l'écart du coût de la vie entre les cantons de Genève et de Vaud, s'il existe, n'est en tout cas pas de 30 %. Il convient également d'être prudent quant à l'argumentation développée, car il faut faire attention à ne pas tomber dans l'idée que la déduction est liée à une reconnaissance sociale. Le DF ne s'opposera pas à un montant de 9 000 F, mais M. Hiler attire l'attention des commissaires sur le fait que, chaque fois qu'un montant d'exonération différent est prévu entre l'IFD et l'ICC, il y a une routine informatique à prévoir et la lecture de la déclaration se complexifie.

Le MCG propose d'envoyer l'étude vaudoise à l'ensemble de la commission et de la discuter avec son auteur (note du rédacteur : cette proposition ne sera finalement pas retenue dans la mesure où le PL a trouvé une issue favorable).

Le PLR reformule la proposition de 9 000 F en se rangeant aux propos du président de la Fédération des sapeurs-pompiers genevois : « Une exonération d'un montant de 9 000 F paraît justifiée, car 1) elle permettrait de couvrir le 95 % des intervenants fortement sollicités 2) elle permettrait de prendre en compte les activités de quelque 30 sapeurs officiers et sous-officiers qui officient comme instructeur cantonal 3) elle permettrait

d'atténuer le choc d'un passage de non-fiscalisation à une fiscalisation des soldes. Il est donc proposé de fixer le plafond à 9 000 F ».

Les Verts pensent s'abstenir en relevant le fait que l'activité des sapeurs-pompiers est admirable, mais comme l'est aussi l'activité de maman de jour dont la rémunération est modique. Le montant de 5 000 F semblait représenter une bonne solution, notamment pour la raison de la simplification administrative, mais ils ne s'opposent pas à la proposition de fixer ce montant à 9 000 F.

Certains commissaires mettent en parallèle les activités de pompier volontaire et de maman de jour concernant leur rémunération et leur situation. Un commissaire (MCG) affirme que les pompiers volontaires doivent quitter leur travail et s'expliquer avec leur patron, ce qui leur pose souvent problème. On ne peut donc les comparer à des métiers rémunérés.

Pour M. Hiler, cette discussion est sérieuse mais ne concerne pas la déductibilité ou non d'une indemnité mais bien d'un problème de société.

Le PLR croit que certaines personnes confondent le volontariat et l'activité lucrative. Dans la mesure où celui qui se sacrifie le plus pour accomplir une tâche au service de la population doit voir l'indemnité qu'il touche être imposée de manière équivalente pour toutes les personnes qui ont la même activité.

Les socialistes estiment qu'il faut une juste mesure et que la proposition d'un plafond à 9 000 F est raisonnable. Certes, l'étude vaudoise est intéressante et permet de s'appuyer sur ses conclusions mais la géographie du canton de Vaud n'est toutefois pas la même que celle du canton de Genève pour les services du feu. Les sapeurs-pompiers volontaires sont indispensables dans une structure contre le feu qui est plus « basique » dans le canton de Vaud. Par contre, le canton de Genève dispose de possibilités d'interventions des sapeurs-pompiers professionnels très rapides (cela avait été relevé lors du traitement précédent de cette loi il y a environ quatre ans).

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 10905 :

Pour :	Unanimité (2 MCG, 1 UDC, 2 R, 3 L, 1 PDC, 2 Ve, 2 S)
Contre :	—
Abstention :	—

L'entrée en matière est acceptée.

Art. 1

Le Président met aux voix l'article 1.

Pas d'opposition adopté, l' <u>article 1</u> est adopté.
--

Art. 27, lettre g

Le Président met aux voix l'article 27, lettre g.

Pas d'opposition, l'article 27, lettre g est adopté.

Art. 27, lettre l

Un député (PLR) propose de porter la somme à 9 000 F.

Un commissaire (MCG) propose de porter la somme à 12 000 F.

Le Président met aux voix l'amendement MCG fixant un plafond de déductibilité à 12 000 F.

Pour :	3 (2 MCG, 1 UDC)
Contre :	11 (3 L, 1 PDC, 2 R, 3 Ve, 2 S)
Abstention :	–

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'amendement PLR fixant un plafond de déductibilité à 9 000 F.

Pour :	11 (2 MCG, 1 UDC, 2 R, 3 L, 1 PDC, 2 S)
Contre :	–
Abstentions :	3 (3 Ve)

Cet amendement est accepté.

Un député (PLR) se demande si ce projet de loi est soumis au référendum automatique.

M^{me} Vogt Moor confirme que ce projet de loi est soumis au référendum obligatoire en vertu de l'actuelle constitution.

Art. 67, al. 2

Le Président met aux voix l'article 67, alinéa 2.

Pas d'opposition, l'article 67, alinéa 2 est adopté.

Art. 72, al. 7 (nouveau)

M^{me} Vogt Moor propose un amendement sur l'indexation dans le temps qui est nécessaire étant donné le temps écoulé depuis le dépôt du projet de loi. Il consiste à introduire un article 72, alinéa 7 (nouveau) disant : « La première adaptation, selon l'article 67, alinéa 2, du montant prévu à l'article 27, lettre l, a lieu pour la période fiscale 2017. L'indice de référence est celui pour l'année de l'entrée en vigueur du nouveau droit ». M^{me} Vogt Moor rappelle qu'une disposition similaire avait été introduite dans le cadre du PL relatif aux gains de loterie, sachant que la prochaine adaptation des montants interviendra en 2017 avec une cadence normalement quadriennale. Si le projet de loi était rentré en vigueur au 1^{er} janvier 2013, l'harmonisation avec cette cadence quadriennale aurait été possible sans l'ajout de cet amendement.

M^{me} Vogt Moor attire également l'attention des commissaires sur une difficulté de coordination avec le PL 11131. Ce projet prévoit lui aussi une nouvelle lettre l à l'article 27, une modification de l'article 67, alinéa 2 et un nouvel alinéa 7 à l'article 72 comportant un renvoi à l'article 36A. Suivant l'ordre séquentiel d'entrée en vigueur de ces lois ou de leur vote par le Grand Conseil, il faudra s'assurer que les dispositions de ces deux projets ne s'écrasent pas mutuellement. Il faudra par conséquent que l'énumération des dispositions et des renvois soit correcte quel que soit l'ordre dans lequel ils sont traités.

M. Hiler note que les deux projets de lois seront vraisemblablement votés au mois de juin l'un après l'autre. Il est également possible de préparer un amendement pour s'assurer qu'il n'y ait pas de problème par la suite. L'administration et le Conseil d'Etat devront alors s'assurer que cela joue. Il faut simplement, dès que le projet de loi apparaît à l'ordre du jour, envoyer l'amendement nécessaire pour qu'un projet de loi n'écrase pas l'autre. Le rapporteur pourra expliquer à l'assemblée le motif de cet amendement, ce qui sera confirmé par le Conseil d'Etat.

Le Président met aux voix l'amendement du DF ainsi formulé :

Art. 72, al. 7 (nouveau)

⁷ La première adaptation, selon l'article 67, alinéa 2, du montant prévu à l'article 27, lettre l, a lieu pour la période fiscale 2017. L'indice de référence est celui pour l'année de l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Pour :	Unanimité (2 MCG, 1 UDC, 2 R, 3 L, 1 PDC, 3 Ve, 2 S)
Contre :	—
Abstention :	—

Cet amendement est accepté.

Art. 4, lettre n (loi sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales (J 4 06))

Le Président met aux voix l'article 4, lettre n.

Pas d'opposition, l'article 4, lettre n est adopté.

Art. 2

Le Président met aux voix l'article 2 dans son ensemble.

Pas d'opposition, l'article 2 est adopté.

Art. 3

Le Président met aux voix l'article 3.

Pas d'opposition, l'article 3 est adopté.

PL 10905-A dans son ensemble

Le Président met aux voix le PL 10905-A dans son ensemble.

Pour :	Unanimité (2 MCG, 1 UDC, 2 R, 3 L, 1 PDC, 3 Ve, 2 S)
Contre :	—
Abstention :	—

Conclusion

Mesdames et Messieurs les députés,

La Commission fiscale, à l'unanimité, vous recommande d'adopter ce projet de loi tel qu'il est ressorti de commission en refusant cas échéant l'amendement MCG/UDC s'il est représenté.

Et de citer en guise de conclusion celle de la Fédération des sapeurs-pompiers de Genève qui indiquait, dans sa note à l'intention de la commission, en privilégiant un plafond à 9 000 F :

« En soutenant cette proposition vous donnerez un signe fort de la reconnaissance que vous portez à notre corporation et ceci nous permettra de renforcer la motivation des incorporés au sein de nos compagnie. »

Dont acte !

Projet de loi (10905)

modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Exonération fiscale de la solde allouée pour le service du feu)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009, est
modifiée comme suit :

Art. 27, lettre g (nouvelle teneur), et lettre l (nouvelle)

Sont seuls exonérés de l'impôt :

- g) la solde du service militaire et l'indemnité de fonction pour service de protection civile, ainsi que l'argent de poche des personnes astreintes au service civil.
- l) la solde des sapeurs-pompiers de milice, jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 9 000 F, pour les activités liées à l'accomplissement de leurs tâches essentielles (exercices, services de piquet, cours, inspections et interventions, notamment pour le sauvetage, la lutte contre le feu, la lutte contre les sinistres en général et la lutte contre les sinistres causés par les éléments naturels); les indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, les indemnités supplémentaires de fonction, les indemnités pour les travaux administratifs et les indemnités pour les prestations fournies volontairement ne sont pas exonérées.

Art. 67, al. 2 (nouvelle teneur)

² Tous les 4 ans, le Conseil d'Etat adapte, en fonction de l'évolution de l'indice de renchérissement pour la période fiscale considérée, les montants en francs prévus aux articles 27, lettre l, 29, lettre a, 31, lettre d, 35, 36, 39, 40, 47, lettre h, et 58.

Art. 72, al. 7 (nouveau)

⁷ La première adaptation, selon l'article 67, alinéa 2, du montant prévu à l'article 27, lettre l, a lieu pour la période fiscale 2017. L'indice de référence est celui pour l'année de l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Art. 2 Modifications à une autre loi

La loi sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales (J 4 06), du 19 mai 2005, est modifiée comme suit :

Art. 4, lettre n (nouvelle teneur)

Le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales comprend l'ensemble des revenus, notamment :

- n) la solde du service militaire et l'indemnité de fonction pour service de protection civile, ainsi que l'argent de poche des personnes astreintes au service civil., au sens de l'article 27, lettre g, LIPP et la solde des sapeurs-pompiers de milice, au sens de l'article 27, lettre l, LIPP.

Art. 3 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

CCDIS – GT Soldes SPV

Membres du GT : MM. Jean-Daniel Carrard, Cédric Fagherazzi et Laurent Fankhauser
Support administratif : Mme Yvette Pittet-Crot

Proposition de plafond exonéré de la solde SPV pour l'ICC

du 22 août 2012

Table des matières

1	Contexte	1
1.1	Historique	1
1.2	Loi fédérale sur l'exonération de la solde allouée pour le service du feu du 17 juin 2011 ..	2
1.3	Adaptation de la législation cantonale	2
2	Recueil de données	3
2.1	Réactualisation des données	3
3	Estimation de l'impact financier de la nouvelle fiscalisation	4
3.1	Méthodologie.....	4
3.2	Impact de la nouvelle fiscalisation sur l'individu sapeur-pompier volontaire.....	4
3.3	Impact de la nouvelle fiscalisation pour le canton.....	5
4	Analyse des enjeux	5
4.1	Aspect organisationnel du service de défense contre l'incendie et de secours (SDIS)	5
4.2	Aspect financier.....	6
4.3	Aspect humain	6
4.4	Matrice SWOT.....	7
5	Intercantonalité.....	8
6	Synthèse	8
7	Proposition	8
8	Annexes	9
8.1	Graphique Soldes (moyenne 2010/2011) Pondération théorique pour 2301 SPV DPS	9
8.2	Graphique Soldes (moyenne 2010/2011) Pondération théorique pour 250 SPV DPS CRDIS.....	9
8.3	Tableau Comparaison de l'impact des différentes exonérations.....	10
8.4	Tableau de l'impact sur les subsides d'assurance maladie.....	10

1 Contexte**1.1 Historique**

Sur le plan suisse, il est à relever qu'en droit fiscal, tout revenu est imposable et seules les exceptions listées dans la loi fédérale sont exonérées de l'impôt. Jusqu'à son introduction dans la loi fédérale sur l'impôt direct (LIFD), la solde ne faisait pas partie des exceptions exonérées. Cependant, la non-imposition était « tolérée » par certaines administrations fiscales selon des dispositions variables d'un canton à l'autre. Dans le but de clarifier et harmoniser la situation, les Chambres fédérales ont approuvé en 2005 la motion Boris Banga visant à prévoir la déduction de la solde allouée pour le service du feu du revenu imposable. L'avant-projet de loi fédérale traitant de l'exonération de la solde pour le service du feu a été mis en consultation pendant l'hiver 2008/2009.

Sur le plan vaudois, l'Administration cantonale des impôts (ACI) a diffusé, en 2008, à l'attention des communes, un document intitulé *Annexe III* destiné à préciser les modalités de fiscalisation des rétributions versées dans le cadre du service du feu. Au vu des difficultés apparues dans

l'application de cette directive, un groupe de travail s'est constitué sur l'initiative de J.-D. Carrard, municipal d'Yverdon-les-Bains. Ce GT réunissait notamment des municipaux et commandants de grands centres de service de défense contre l'incendie et de secours (SDIS) auxquels se sont joints des représentants des bourses communales, de la Fédération vaudoise des sapeurs-pompiers (FVSP) et de l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA). En mars 2009, au terme des discussions entre le GT Pompiers et l'ACI, un consensus a été trouvé afin de traiter de la période transitoire avant la mise en vigueur de la future législation fédérale. L'ACI a diffusé en mars 2009 une *directive transitoire sur le traitement fiscal des soldes et indemnités versées dans le cadre du service du feu*.

1.2 Loi fédérale sur l'exonération de la solde allouée pour le service du feu du 17 juin 2011

Le Conseil d'Etat vaudois a adressé le 25 février 2009, au Chef du département fédéral des finances, la détermination vaudoise à la consultation de l'avant-projet de loi fédérale. Il relevait que le Canton avait toujours eu une pratique libérale en matière d'imposition des montants versés pour le service du feu. Ainsi, il renonçait déjà à imposer la solde allouée pour les services du feu, en l'assimilant à une indemnité pour remboursement de frais, et interprétait la notion de soldes de manière relativement extensive. Il lui apparaissait important d'encourager les simples citoyens à s'engager dans le service de pompiers de milice, qui, a fortiori, muait en un service volontaire de par la nouvelle LSDIS de 2010. Le Conseil d'Etat était d'avis d'exonérer la totalité des soldes jusqu'à un tarif horaire de Frs 30.- et d'étendre la notion de soldes aux activités de piquet, formation et entretien « spécialisé », en plus des interventions et exercices prévus dans l'avant-projet fédéral ; le reste étant fiscalisé comme revenu accessoire.

Le message du Conseil fédéral et projet de loi fédérale sur l'exonération fiscale de la solde allouée pour le service du feu du 21 avril 2010 préconisait la fixation d'un plafond exonéré de la solde à Frs 3'000.- et laissait la possibilité aux cantons de fixer un autre plafond pour l'impôt cantonal et communal (ICC).

En août 2010, le Conseil d'Etat établissait une note à la Députation vaudoise aux Chambres fédérales les encourageant à s'engager pour un relèvement du plafond d'exonération de la solde de Frs 3'000.- à Frs 7'000.-.

En février 2011, la nouvelle note du Conseil d'Etat adressée à la Députation vaudoise demandait de soutenir un plafond de solde fixé à Frs 7'000, bien que l'amendement adopté par le Conseil national fixant un plafond à Fr 5'000.- était acceptable.

Finalement les Chambres fédérales ont adopté un plafond exonéré de la solde à Frs 5'000.- pour l'IFD dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2013.

1.3 Adaptation de la législation cantonale

Les cantons ont jusqu'au 1er janvier 2015 pour adapter leur législation cantonale. La commission consultative en matière de défense contre l'incendie et de secours (CCDIS) désignait dans sa séance du 8 juin 2012, un groupe de travail restreint chargé de confirmer, voire réévaluer le montant exonéré de la solde exprimé dans le cadre de la consultation de l'avant-projet de loi fédérale et lors du processus d'adoption par les Chambres en 2010/2011.

2 Recueil de données

2.1 Réactualisation des données

1. Sources de données

- *Statistique initiale 2009*

La statistique initiale était basée sur les données 2006 et 2007 fournies par les SDIS et l'ECA et couvraient quelque 170 sapeurs-pompiers volontaires.

- *Statistique 2012*

La présente statistique se base sur les données 2010 et 2011 extraites des systèmes d'information mis à disposition des services de défense incendie et secours (SDIS) et de celui de l'ECA, complétées des données particulières des SDIS. Cette statistique s'attache à la situation de quelque 340 sapeurs-pompiers volontaires actifs dans des détachements de premier secours (DPS).

2. Critères pris en compte

- *Statistique initiale 2009*

Les critères de répartition entre les montants qualifiés de soldes et d'indemnités se basaient sur le principe établi par l'ACI dans sa directive transitoire du 30 janvier 2009. A savoir que la solde était totalement exonérée de l'impôt jusqu'à un tarif horaire de Frs 30.-, celle-ci étant considérée comme la compensation des frais encourus par le sapeur-pompier volontaire. La solde était classifiée comme une indemnité ponctuelle (tarif), versée pour les exercices, interventions et autres prestations. Les indemnités étaient classifiées comme des indemnités fixes (périodiques), constituées d'un montant déterminé versé à l'Etat-major et au responsable du matériel pour une période donnée (en général l'année). Elles étaient entièrement fiscalisées au titre de revenu accessoire.

- *Statistique 2012*

Les critères de répartition se basent sur la nouvelle définition de la LIFD qui liste les activités (les interventions, les exercices, la formation, les services de piquet (permanence) et l'inspection) pour lesquelles une solde est versée, dont le plafond exonéré est fixé à Frs 5'000 pour l'IFD. Toutes les autres activités qui contribuent à la bonne marche du SDIS, y compris les indemnités versées au titre d'indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, d'indemnités supplémentaires de fonction, ainsi que les indemnités pour travaux administratifs et pour les prestations fournies volontairement (service de parcage, garde-salle par exemple) sont entièrement soumises à l'impôt comme revenu accessoire.

En conclusion, la nouvelle définition de la LIFD est plus restrictive que la définition de l'ACI du canton de Vaud.

En bref :

- actualisation des données (2006/07 -> 2010/11) ;
- sources des données (diversité des formes de données transmises par les communes -> extraction systématique des données depuis les mêmes bases informatiques) ;
- actualisation des définitions soldes/indemnités (directive ACI-VD, janvier 2009 -> nouvelle LIFD 2011) ;
- actualisation des dispositions de calcul (directive ACI-VD, janvier 2009 (exonération totale des soldes, les indemnités sont fiscalisées comme revenus accessoires) -> nouvelle LIFD 2011 (exonération de la solde jusqu'à un plafond de Frs 5'000, l'excédent de soldes et la totalité des indemnités sont fiscalisés comme revenus accessoires).

3 Estimation de l'impact financier de la nouvelle fiscalisation

3.1 Méthodologie

Afin d'être en mesure d'estimer l'impact des nouvelles dispositions en matière de fiscalisation et de leurs effets secondaires, d'un part pour le sapeur-pompier volontaire (SPV) et d'autre part pour l'Etat, une étude a été commandée à un fiscaliste (voir les tableaux de détail annexés).

Le profil type du SPV utilisé dans la présente étude se base sur les résultats d'une enquête réalisée en 2006 par MIS-Trend à la demande de l'ECA. Ce profil est le suivant :

- a suivi une formation de base ou un apprentissage (79%),
- appartient à un foyer au revenu modeste ou moyen-inférieur (58%),
- le foyer est composé de plus de 2 personnes (79%),
- a un enfant ou plus (57%).

En outre, les hypothèses de travail ont pris en compte les montants réels de soldes reçues en 2010 et 2011 pour un échantillon de SPV des détachements de premier secours (voir les graphiques annexés).

3.2 Impact de la nouvelle fiscalisation sur l'individu sapeur-pompier volontaire

A partir du profil type du SPV, l'étude a pris comme postulat la situation d'un

sapeur-pompier marié avec deux enfants écoliers,

locataire, ayant un revenu brut de Frs 6'000 x 13, sans gain accessoire pour son conjoint.

Les résultats de cette étude démontrent que les nouvelles dispositions influent significativement sur le coût de l'activité sapeur-pompier. En effet, le SPV verra une diminution de la déduction pour contribuable modeste et du subside pour l'assurance maladie, en plus de la hausse de l'IFD à laquelle il ne pourra pas échapper.

Si le plafond exonéré de la solde pour l'ICC est aligné sur celui de l'IFD fixé à Frs 5'000.-, le coût total des nouvelles dispositions fiscales ICC entraîneront une retenue de 1,5% à 23% du montant de la solde reçue.

Plus précisément, pour une solde de Frs 8'500.-, exonérée de Frs 5'000.-, le coût total de la hausse de l'ICC et de la diminution des subsides d'assurance maladie est de Frs 1'374.25, soit 16.17% de la solde. A relever que l'IFD et l'AVS s'ajoutent à ce coût. Par contre, l'adoption d'un plafond fixé à Frs 9'000 pour l'ICC n'amènerait aucun coût supplémentaire pour le SPV, seuls l'IFD et l'AVS seraient perçus.

En bref :

- les soldes sont soumises à l'impôt fédéral direct (IFD) pour le montant dépassant le plafond exonéré fixé et à l'AVS ;
- la seule marge de manœuvre pour atténuer l'impact de ces nouvelles dispositions fiscales est d'agir sur les dispositions de l'impôt cantonal et communal (ICC) afin de donner un signal fort de l'Etat pour encourager de manière tangible l'engagement des individus dans un corps de sapeurs-pompiers.

3.3 Impact de la nouvelle fiscalisation pour le canton

L'étude effectuée permet d'estimer que quelque 77 % de SPV DPS perçoivent des soldes inférieures au plafond exonéré fixé à Frs 5'000.-. Par conséquent, ceux-ci ne seront pas concernés par les nouvelles dispositions fiscales (voir graphique annexé).

23 % des 2'300 SPV DPS perçoivent une solde supérieure à Frs 5'000.-, dont le montant médian peut être estimé à Frs 7'500.-. L'ordre de grandeur des recettes fiscales théoriques peut être estimé à :

Si plafond exonéré fixé à Frs 5'000.- pour l'ICC

Pour le canton : **Frs 130'000.-**
(530 SPV DPS x Frs 243.30)

Pour la part revenant aux communes : **Frs 63'000.-**
(530 SPV DPS x Frs 118.90)

Si plafond exonéré fixé à Frs 9'000.- pour l'ICC

Aucune rentrée fiscale ni pour le canton, ni pour les communes

En outre, il est à noter qu'à ce jour, le canton n'impose pas les soldes des SPV. La fixation d'un plafond exonéré élevé ne provoquera ainsi aucun manque-à-gagner pour l'ICC.

En bref :

- modestes recettes fiscales par rapport aux enjeux visant à encourager le service volontaire et pérenniser l'organisation de la défense contre l'incendie et de secours ;
- accroissement important de la charge administrative et de contrôle pour l'Etat, les communes, les SDIS et les SPV ;
- accroissement négligeable des recettes communales.

4 Analyse des enjeux

4.1 Aspect organisationnel du service de défense contre l'incendie et de secours (SDIS)

Le service de défense contre l'incendie et de secours (SDIS) vaudois tel qu'il existe aujourd'hui ne peut perdurer que grâce à l'engagement volontaire d'hommes et de femmes qui constituent le 98% des effectifs sapeurs-pompiers du canton. Ceux-ci mettent une grande partie de leur vie de famille et de leur temps de loisir au service de la collectivité. Ils acceptent des contraintes par rapport à leur activité professionnelle, risquent leur santé, voire leur vie, et acceptent les risques civils et pénaux découlant de leurs activités.

L'organisation de la défense contre l'incendie et de secours vaudoise s'appuie 24h/24, 7j/7 sur le 1er échelon constitué des détachements de premier secours (DPS), soit environ 2'300 sapeurs-pompiers volontaires, répartis sur l'ensemble du territoire cantonal.

Le niveau des exigences demandées aux SDIS pour respecter le standard de sécurité arrêté par le Conseil d'Etat, en termes de disponibilité pour la formation et les exercices, les interventions et les services de permanence, est à la limite du supportable pour les effectifs DPS actuels, celui-ci ne doit en aucun cas voir son personnel diminuer.

En bref :

- sans un engagement volontaire des effectifs, l'organisation SDIS actuelle n'existerait pas ;
- les DPS, premier échelon des secours, constitue la base essentielle et capitale de l'organisation SDIS ;
- la pérennité du système ne saurait être fragilisée par des décisions contraires au renforcement et à l'encouragement de l'engagement personnel des SPV.

4.2 Aspect financier

La garantie d'un service de défense contre l'incendie et de secours de proximité, expérimenté et à un coût acceptable pour la population et les entreprises, financé via les primes d'assurance incendie et les recettes des impôts communaux, ne peut être assurée que par la délégation de cette mission à du personnel volontaire. En effet, la charge financière dans le cas où ces missions seraient assurées par des corps professionnels organisés de façon à garantir un niveau de performance et de proximité comparable à l'organisation actuelle en place serait difficilement supportable pour la collectivité. Les activités de défense contre l'incendie et de secours doivent être reconnues d'utilité publique. D'ailleurs, le Conseil d'Etat dans son communiqué de presse du 26 février 2009 relatif à la consultation fédérale sur l'exonération fiscale de la solde prenait position comme suit :

« [...] Il souligne que volontariat ne signifie pas bénévolat et que seules des conditions financières décentes permettront de motiver des volontaires. Il estime que leur disparition, ne serait-ce qu'en partie, coûterait certainement plus à notre communauté que les revenus occasionnés par une imposition des soldes. [...] .. »

Bien qu'il soit reconnu que tout revenu est imposable, il est à relever que les nouvelles dispositions de fiscalisation des revenus SPV ne génèrent pas un manque à gagner pour l'Etat, mais permettent d'élargir l'assiette fiscale à de nouveaux revenus qui n'étaient jusque-là pas soumis à l'impôt.

En bref :

- une organisation répondant au standard de sécurité fixé par le Conseil d'Etat qui serait uniquement basée sur du personnel professionnel serait insupportable financièrement pour la collectivité ;
- un système qu'il soit de milice ou basé sur le volontariat constitue encore et toujours la forme d'organisation la plus avantageuse, en dépit du versement de soldes et indemnités aux sapeurs-pompiers ;
- les activités de défense contre l'incendie et de secours doivent être reconnues d'utilité publique ;
- il n'y a pas de baisse des recettes fiscales pour l'Etat. Au contraire, la nouvelle fiscalisation permet à l'Etat d'élargir l'assiette fiscale à de nouveaux revenus qui n'étaient jusque-là pas soumis à l'impôt.

4.3 Aspect humain

La pérennisation du principe d'organisation basé sur le volontariat nécessite que toutes mesures d'incitation à servir doivent être mises en œuvre afin de rendre l'incorporation possible. Ces mesures touchent notamment les collectivités publiques et les entreprises qui sont invitées à accorder les dispositions nécessaires à leurs employés intervenant comme SPV. Pour ce qui est relatif aux exercices, les mesures consistent à organiser ceux-ci en dehors des heures de travail, à savoir le soir ou le week-end. L'engagement du sapeur-pompier est donc conditionné d'une part par l'aménagement de son activité professionnelle, et d'autre part sur le plan privé par des concessions importantes sur sa vie de famille et ses loisirs. Il est donc

nécessaire de prendre en compte le risque qu'une fiscalisation lourde des revenus provenant d'une activité de sapeur-pompier annihile les démarches visant à faciliter le service volontaire.

Les sapeurs-pompiers volontaires ressentent cette nouvelle fiscalisation comme une non reconnaissance par les autorités politiques de leur engagement personnel et des contraintes qui y sont liées. Le sondage spontané relaté sur le site www.swiss-firefighters.ch, du 20 novembre 2008, indiquait une forte tendance à la démission en cas de fiscalisation des soldes, puisque près de deux tiers des sapeurs-pompiers démissionneraient en cas d'imposition, 7 % ferait moins d'heures et seul 16% ferait avec.

En bref :

- garder à l'esprit, d'une part, le rôle essentiel des SPV dans le domaine de la sécurité de la population et, d'autre part, sur les conséquences d'une démotivation des intervenants qui serait induite par une fiscalisation trop lourde de leurs revenus en regard des contraintes et des risques liés à leur engagement ;
- encourager le volontariat et ne pas le péjorer.

4.4 Matrice SWOT

La matrice d'analyse SWOT permet de résumer les conséquences que pourrait avoir une forte fiscalisation de la solde pour l'ICC, c'est-à-dire l'adoption d'un bas plafond d'exonération.

<p><u>Forces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Accroissement modeste des recettes fiscales pour l'Etat. 	<p><u>Faiblesses</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Démotivation des SPV causée par un ressenti de non-reconnaissance de la part des autorités politiques. - Accroissement considérable des charges administratives et de contrôle pour l'Etat, les communes, les SDIS et les SPV en regard d'un accroissement négligeable des recettes pour les communes.
<p><u>Opportunités</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Allègement de la charge d'activités effectuées par les SPV au travers de la diminution des activités non essentielles à la défense contre l'incendie et le secours (effet secondaire). 	<p><u>Menaces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Diminution des effectifs existants. - Difficulté à recruter nécessitant une augmentation des efforts et des coûts de promotion. - Diminution de la durée de service (turn-over) entraînant une augmentation des besoins de formation pour mettre à niveau les « jeunes » et une perte d'expériences causée par le départ des « anciens ». - Fragilisation de l'organisation de la défense contre l'incendie et secours en général provoquant des difficultés à respecter les exigences du standard de sécurité arrêté par le Conseil d'Etat. - Augmentation des coûts pour la collectivité par l'engagement de personnel salarié (permanents) pour compenser la diminution des volontaires.

5 Intercantonalité

A ce jour les démarches d'adaptation des législations sont en cours dans la majorité des cantons. Actuellement, le canton du Valais a adopté un plafond à Frs 8'000.- d'exonération de la solde pour l'ICC.

6 Synthèse

Afin de ne pas préteriter la pérennité de l'organisation de défense contre l'incendie et de secours basée sur le volontariat, il est souhaité :

- de diminuer le choc de la fiscalisation des soldes dès Frs 5'000.- pour l'IFD, accru par le système de progression à froid de l'imposition, en le contrebalançant quelque peu avec la fixation d'un plafond de soldes exonérées pour l'ICC plus élevé.

Dans cette perspective, une exonération pour l'ICC d'un montant jusqu'à Fr 9'000.- de la solde paraît justifiée car elle :

1. permettrait de couvrir le 89 % des intervenants DPS attachés à des centres régionaux (Montreux, Nyon, Vevey et Yverdon-les-Bains). Ceux-ci assurent le tiers de toutes les interventions vaudoises en milieu urbain, ainsi que d'autres missions déléguées par le canton (notamment le secours routier, la lutte contre les cas accidentels de pollution) et des missions de renfort pour les SDIS voisins.

Il est à relever que pour pouvoir couvrir le vaste éventail des missions attribuées, cette catégorie de sites opérationnels DPS dispose de moyens (véhicules engins, matériels) importants et performants. Afin d'acquérir la connaissance et la maîtrise de ces moyens dans le respect des techniques et tactiques d'intervention actuelles, les sapeurs-pompiers doivent investir un nombre d'heures de formation et d'exercices conséquents ;

2. permettrait de prendre en compte les activités de quelque 160 sapeurs-pompiers volontaires qui officient en complément à leurs engagements en tant qu'intervenant SPV comme instructeurs au niveau cantonal et/ou fédéral. Ceux-ci assurent le niveau de formation de base et de formation continue des intervenants en regard du respect des exigences du standard de sécurité cantonal arrêté par le Conseil d'Etat et des développements des techniques et tactiques dans le domaine de la défense contre l'incendie et de secours ;
3. permettrait d'atténuer le choc d'un passage de non-fiscalisation des soldes à une fiscalisation de celles-ci.

7 Proposition

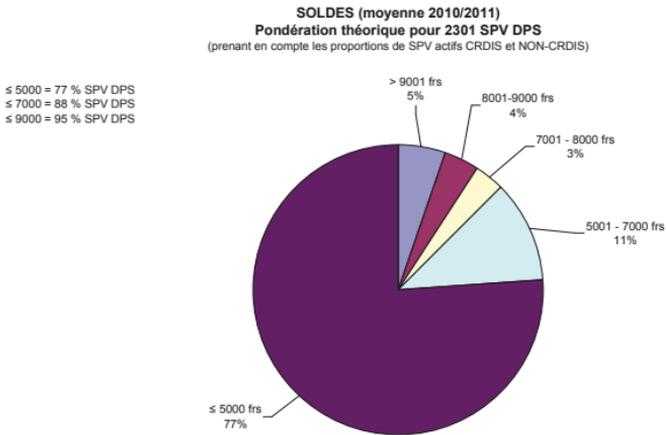
Il est proposé de :

fixer le plafond exonéré de la solde à Frs 9'000.- pour l'ICC.

Pully, le 22 août 2012/ypc

8 Annexes

8.1 Graphique Soldes (moyenne 2010/2011) Pondération théorique pour 2301 SPV DPS



8.2 Graphique Soldes (moyenne 2010/2011) Pondération théorique pour 250 SPV DPS CRDIS

